



Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Relaciones Internacionales

Trabajo de Investigación Final

Tema: "El Proceso de Negociación entre la República Popular China y Taiwán en la Posguerra Fría – Descripción y Análisis".

Tutor: Lic. Jorge Malena – USAL, Escuela de Estudios Orientales.

Alumna: Mungai, María Mercedes L.

Septiembre de 2003

Indice

Introducción _____ Página 1-3

Descripción del Conflicto: 1949-1991 _____ Página 4-5

Posiciones de las Partes _____ Página 6-9

Posición de EEUU _____ Página 9

Intereses de las Partes _____ Página 10-13

Intereses de EEUU _____ Página 13-15

Proceso de Negociación: 1991 – Actualidad _____ Página 16-43

Análisis del Proceso de Negociación _____ Página 44-78

Conclusión _____ Página 79-82

Anexos

Mapas _____ Página 83-84

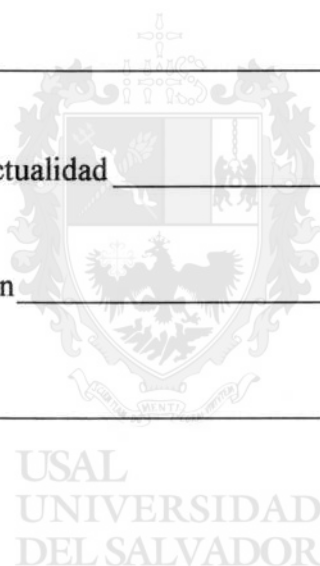
Comparación Estadística entre China y Taiwán _____ Página 85

Comercio Indirecto entre Taiwán y China _____ Página 86

Dependencia de Exportaciones a través del Estrecho _____ Página 87

Visitas a través del Estrecho _____ Página 88

Bibliografía _____ Página 89-100



Introducción

El Estrecho de Taiwán es todavía un punto álgido en el mundo. Desde 1949 la población china ha vivido en una de las dos sociedades a cada lado del Estrecho, con diferentes ideologías y sistemas político, económico y social. Con el tiempo se ha vuelto a su vez una lucha entre dos sistemas políticos, económicos y sociales diferentes; o sea entre dos formas de vida diferentes. Al día de hoy, luego de cincuenta y cuatro años de existencia del conflicto, no se han establecido mecanismos viables para una solución negociada.

Taiwán fue parte de China por 200 años, desde mediados de Siglo XVII hasta el fin de la guerra chino-japonesa de 1894, cuando China cedió Taiwán y las Islas Pescadores a Japón por medio de la firma del Tratado de Shimonoseky.

Pero en 1943, en la Conferencia del Cairo, donde el líder nacionalista chino Chiang Kaishek se reunió con Roosevelt y Churchill, se estableció que Taiwán “debe ser integrada a la República de China”. Los términos de esta declaración fueron incorporados en 1945 en la Proclamación de Postdam y aceptados por Japón en su instrumento de rendición.

Fue así como una vez vencidos los japoneses y concluida la Segunda Guerra Mundial, el gobierno nacionalista chino tomó posesión de la Isla.

Pero el fin de la guerra no trajo paz para China, ya que luego de la rendición de Japón, los comunistas –conducidos por Mao Zedong- y el gobierno del Kuomintang –encabezado por Chiang Kaishek- retornaron a su disputa doméstica. Hacia fines de 1949 los comunistas toman todo el país, y Chiang Kaishek huye hacia Taiwán, llevando con él un millón de tropas nacionalistas y una gran parte de la burocracia del Kuomintang, con la esperanza de retomar el poder de toda China. Fue así como Taiwán fue incorporada al territorio de la República de China de acuerdo con el principio de ocupación del Derecho Internacional. Por su parte en el continente el Partido Comunista declara un nuevo Régimen, estableciendo la República Popular de China el 1 de Octubre de 1949 y proclamando la soberanía de Taiwán.

El 28 de Abril de 1952 entra en vigor el Tratado de Paz Chino-Japonés –o sea entre la República de China, ya instalada en Taiwán, y Japón, quién reconocerá a la República Popular China en 1972-, en el cuál Japón renuncia a todo derecho, título o reclamo sobre Formosa (Taiwán) e Islas Pescadores, sin hacer referencia explícita a la devolución –de jure o de facto- de la soberanía de Taiwán a China. Vale aclarar que en

el Cairo los que deciden el destino de Taiwán son los vencedores, mientras que en el Tratado de 1952 una de las partes que firma es el Japón vencido –y ocupado-. Es natural pues que el pronunciamiento japonés haya sido menos comprometido. En el Cairo se establece que Taiwán será devuelta a la República de China; mientras que en el Tratado de 1952 no se incluyó el destino de la Isla principal (Formosa) pues la contraparte firmante ya se encontraban efectuando control efectivo de ella.

El gobierno del Kuomintang, aunque una minoría –los nacionalistas y sus descendientes-, recurrió a una disciplina al estilo militar tanto en la esfera política, como económica y diplomática para asegurar su supervivencia en la Isla.

Desde 1949, Taiwán ha sido el centro de una disputa de legitimidad entre ambos gobiernos.

El objetivo del presente trabajo es describir y analizar el proceso de negociación entre la República Popular China y Taiwán (oficialmente República de China)¹ a partir de la posguerra fría, en torno a este conflicto territorial, ideológico y político.²

Me ha llamado la atención el constante *estancamiento* del proceso de negociación comenzado a principios de la década del noventa, que hasta hoy en día se ha limitado a cuestiones técnicas, sin haberse dado en toda la historia del conflicto negociaciones políticas. En mi afán de al menos dar un primer paso en el esclarecimiento de este '*problema de investigación*' analizaré mi objeto de estudio intentando ver hasta qué punto los negociadores se comportan o no de acuerdo al modelo que he elegido como marco teórico; y de no ser así, si pudiese quedar entonces abierta la posibilidad para las partes de cambiar las reglas de juego y tal vez poder llegar a solucionar un conflicto de más de cincuenta años de existencia.

Tomaré como marco teórico el método de negociación que presentan el Director –Roger Fisher-, Director Asociado –William Ury-, y Director Suplente –Bruce Patton- del Proyecto de Negociación de Harvard, denominado 'Negociación según principios o negociación con base en los méritos'.

¹ En el presente estudio me referiré a la República Popular China como tal nombre, China o China continental; y a Taiwán como Taiwán. República de China o 'la Isla'.

² El aspecto territorial del conflicto data de 1949, año en que el partido vencido –Kuomintang- se traslada a la Isla de Taiwán. A su vez es un conflicto político porque es el resultado de una lucha por el poder entre dos partidos políticos durante la guerra civil; y es ideológico porque dicha lucha se origina esencialmente de la influencia de la situación política internacional y de una ideología extranjera, que eventualmente tomó la forma de una lucha entre la 'China de los Tres Principios del Pueblo' –democracia, nacionalismo y bienestar general, cuyo autor es Sun Yatsen, padre fundador de la República de China establecida en Enero 1912-, y la 'China Comunista' enraizada en el marxismo.

El motivo por el cuál escogí el período de la posguerra fría para analizar el proceso de negociación se debe al hecho de que es a partir de 1991, con la creación de las dos entidades ('Strait Exchanges Foundation' –SEF- por parte de Taiwán, y 'Association for Relations Across the Taiwan Strait' –ARATS- por parte de la República Popular China) que serán los canales a través de los cuales se desarrollarán las comunicaciones no oficiales entre las partes, que se puede hablar de la existencia de negociaciones. Fue a partir del fin de la guerra fría que se dieron importantes cambios tanto a nivel internacional como regional, así como al interior y en las estrategias de política exterior de los actores involucrados en el conflicto, que han generado un mayor acercamiento entre las partes.

En cuanto al porqué del enfoque escogido, considero que presenta un método de negociación que sin dejar de tomar en cuenta los intereses de las partes, plantea la real posibilidad de lograr acuerdos que beneficien a todos. Considera al proceso de negociación como un juego de suma positiva en el cual las partes, basándose en intereses y no en posiciones, buscan ventajas mutuas en pro de llegar a un acuerdo que satisfaga los intereses legítimos de las mismas, que resuelva los conflictos de intereses con equidad, que sea durable, que tenga en cuenta los intereses de la comunidad, que sea eficiente, y que mejore -o al menos no deteriore- la relación.

En primer lugar realizaré una muy breve *descripción de cómo se desarrollaron los acontecimientos desde 1949 hasta el fin de la guerra fría*, para poder dar al lector un panorama de cómo estaban dadas las circunstancias al comienzo del período que he tomado como marco temporal. No entraré en detalles ya que no es mi objetivo realizar un trabajo descriptivo del período de guerra fría.

En segundo lugar *describiré las posiciones e intereses* de las partes, sin dejar de referirme a los Estados Unidos como actor indirectamente involucrado.

Luego sí me volcaré de lleno a la *descripción y análisis* de lo que es mi *objeto de estudio*, o sea *el proceso de negociación entre la República Popular China y Taiwán a partir del fin de la guerra fría*.

Breve descripción del conflicto desde 1949 hasta el fin de la guerra fría

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos asumió el rol de garantizar el balance de poder en el Este asiático. Taiwán -así como Corea del Sur y Alemania Occidental- se convirtió en uno de los estados fronterizos ideológicos del mundo. A partir de la guerra de Corea, el apoyo estadounidense a Taiwán pasó a ser firme, y en 1955 ambos firmaron un Pacto de Defensa Mutua que tuvo efecto hasta siete años después de la histórica visita de Nixon a la República Popular China en el año 1972. Fue así como Estados Unidos apoyó al gobierno del KMT en Taiwán con protección militar y económica, permitiéndole de esta manera a Chiang Kaishek y a su gobierno unipartidista consolidar su posición.

Sin embargo con el tiempo, “el mundo comenzó a darse cuenta de que (...) un país como China, con un tamaño como el de los Estados Unidos y con más de un cuarto de la población mundial, no podía ser ignorado. Estratégicamente China podía ser un contrapeso para la URSS”³.

En 1971 la República Popular China reemplaza a Taiwán en Naciones Unidas, y el 1 de Enero de 1979 reestablece relaciones diplomáticas con Estados Unidos. A partir de la década del setenta ambos establecen una alianza estratégica de facto, trabajando en un frente unido de escala global contra la Unión Soviética. A su vez EEUU afirmó sus intereses sobre Taiwán -por ejemplo el interés de seguridad-, a través de la adopción en 1979 del ‘Acta de Relaciones con Taiwán’ -TRA- y del continuado aprovisionamiento de armas⁴.

Luego de los incidentes de Tiananmen de Junio de 1989 y de las sanciones impuestas por Occidente, los líderes chinos deciden acercarse a la URSS; se normalizan las relaciones y se establece una relación de cooperación económica y militar entre ambos.

Finalmente la URSS colapsa en 1991, y con ella la diplomacia triangular estratégica que había sido el centro de la política exterior china durante las décadas del setenta y ochenta; China redefine sus intereses y objetivos de política exterior.

³ Dobbs-Higginson, Michael S.; *Asia Pacific: Its Role in the New World Disorder*; (Londres, Ed. Mandarin, 1994); Pág. 152.

⁴ “El Taiwan Relations Act es una construcción esencialmente hecha por el Congreso de los EEUU, promulgada por un Congreso insatisfecho con los planes mínimos de la administración Carter acerca de cómo las relaciones entre Estados Unidos y Taiwán debían ser conducidas luego de que las relaciones oficiales entre ambos fueron interrumpidas”. Dumbaugh, Kerry B; “Taiwan: Recent Developments and US Policy Choices”; Foreign Affairs, Defense and Trade Division; Mayo de 2001.

A nivel regional, China comenzó a desplazarse hacia un “modus vivendi” estratégico con actores regionales para ganar una posición favorable en un marco de poder subregional (Nordeste Asiático –Mongolia, Siberia, Japón, Península Coreana, China y Taiwán-, y Sudeste Asiático –los 10 países de ASEAN-). China es la potencia de ambas subregiones sumadas, más allá de que esté ubicada en el NEA.

Es así cómo a lo largo de la década del noventa –principalmente hacia mediados- Beijing comienza a ver a Estados Unidos como una amenaza, no sólo contra su propia seguridad sino también contra los planes chinos de fortalecerse y jugar un rol supremo en los asuntos de Asia. Este cambio de actitud por parte de la República Popular China no respondía a la necesidad de oponerse a una presencia militar estadounidense –de hecho con el fin del bipolarismo, los grandes poderes comenzaron a estar menos dispuestos a establecer compromisos internacionales en cuestiones de seguridad, y Estados Unidos ya estaba gestionando un gradual repliegue estratégico del área-. “Los Estados Unidos (...) no se han mostrado más poderosa o militarmente agresivos en Asia. No plantearon alguna nueva amenaza a China. El cambio en la retórica de Beijing entonces tiene que reflejar un cambio, no en las acciones americanas sino en la visión de las cosas por parte de China”⁵.

De esta manera “...los cambios en el sistema de la posguerra fría –el repliegue militar de Estados Unidos de varias posiciones en Asia Pacífico y una política exterior rusa menos agresiva-, hicieron posible que China lograra mayor independencia en su política exterior y que ansiara un período de mayor influencia estratégica”⁶.

En lo que respecta a Taiwán, luego de Tiananmen, su política exterior pareció obtener un ímpetu utilizando su diplomacia del dólar, táctica que ha ido de la mano con el desarrollo económico taiwanés, que ha hecho que el gobierno comenzara a percibir que su posición mejoraba, y que su éxito económico y reformas políticas podrían servir de modelo para China continental, y como un medio para ampliar y profundizar sus relaciones con el resto del mundo. El gobierno adoptaba de esta manera una actitud de mirar hacia el futuro, de continuar trabajando en pro de las reformas, de ser paciente; en pocas palabras, conforme con el statu quo, se apartaba de su posición de ‘una China’.

⁵ Bernstein, Richard y Munro, Ross H.; *The Coming Conflict with China*; (Nueva York, Vintage, 1998); Pág. 31.

⁶ Tow, William T.; “China and the International Strategic System” en Robinson, Thomas W. y Shambaugh, David; *Chinese Foreign Policy, Theory and Practice*; (Oxford, Clarendon Press, 1995); Pág. 154.

Posiciones de las partes:

República Popular China	Taiwán
El reclamo de la República Popular China sobre Taiwán está primariamente basado en la teoría del irredentismo histórico. Los escritores y funcionarios de la República Popular China frecuentemente han argüido que Taiwán fue históricamente chino y que durante la ocupación japonesa (1895-1945) el pueblo de Taiwán aspiraba a una reunificación con China.	Desde 1991 Taiwán ha dado por finalizada la guerra civil y por ende ha dejado de reclamar soberanía sobre el continente. A su vez el actual gobierno del DPP insiste en que cualquier cambio en su situación actual a través del Estrecho debe ser aprobado por el pueblo de Taiwán mediante medidas democráticas.
El gobierno de Beijing considera a Taiwán como una provincia rebelde que forma parte de la República Popular China y que, por lo tanto, no es un Estado soberano.	El gobierno de Taiwán considera a su territorio como una entidad política separada de China; y por haber dado por finalizada la guerra civil y el reclamo de soberanía sobre el continente, en absoluto se considera una provincia rebelde.
Hay en el mundo una sola China, Taiwán es parte de China, y el gobierno de la República Popular China es el único gobierno legítimo. La soberanía nacional e integridad territorial chinos son indivisibles. China comunista insiste en la política de “reunificación pacífica” bajo la fórmula adoptada desde 1979 de “un país, dos sistemas”.	Hasta 1991 la posición oficial del gobierno de Taiwán era que había una sola China y que ésta sólo podía tener un gobierno legítimo, el de la República de China. A partir de ese año, el gobierno taiwanés acepta la realidad de que los comunistas controlan el continente, y por ende renuncian al derecho que según ellos mismos tenían de recobrar el continente por medio de la fuerza. El principio de “una China, dos entidades políticas” pasa a ser la política oficial de Taiwán desde 1991.
La aceptación por parte del gobierno de la República de China del principio de “una	El gobierno de la República Popular China no acepta precondition para la negocia-

<p>China” es la precondition que ponen los líderes chinos para negociar el <i>status de Taiwán</i> –o sea cuestiones de <i>soberanía e integridad territorial</i>–.</p>	<p>ción. El principio de “una China” debe ser negociable y no una precondition.</p>
<p>Los líderes de la República Popular China, al no reconocer la legitimidad del gobierno de Taipei, no lo reconocen como a un par con el cual se pueda negociar en pie de igualdad en el sentido en que lo reclama el gobierno de Taiwán. Lo que Beijing ofrece es una paridad de protocolo. Para la República Popular China las negociaciones no son de gobierno a gobierno, sino de partido político a partido político.</p>	<p>Taiwán acepta negociar oficialmente con Beijing siempre y cuando sea en pie de igualdad, o sea en una base de gobierno a gobierno.</p>
<p>No renuncia al uso de la fuerza en caso de un cambio grave en los eventos que llevara a la separación de Taiwán de China; una invasión y ocupación extranjera en Taiwán; y un retraso indefinido para una pacífica reunificación a través de negociaciones (aunque no estaba establecido cuál era el plazo máximo).</p>	<p>Desde 1991, como ya lo mencioné anteriormente, Taiwán ha renunciado al derecho que según ellos mismos tenían de recobrar el continente por la fuerza.</p>
<p>Con respecto a la cuestión de los contactos con la Isla –los tres vínculos de comercio, correo y transporte–, China nunca se opuso al establecimiento de lazos directos. Pero, si bien mientras gobernó el Kuomintang en Taiwán, el levantamiento de las prohibiciones de los lazos directos era la principal prioridad de la República Popular China en sus relaciones con Taiwán; a partir del gobierno del DPP en la Isla, las prioridades</p>	<p>El gobierno del Kuomintang, a pesar de haber permitido desde mediados de la década del 80 ciertos contactos con el continente, continuó proclamando su ideología oficial de los tres no: “no contacto, no negociación, y no compromiso”.</p> <p>Con respecto al tema de los contactos, a partir del gobierno del DPP hubo un cambio de políticas, ya que en el año 2000 el Parlamento revocó la prohibición en vigor</p>

<p>chinas cambiaron y los lazos directos pasaron a importar menos que tratar de forzar a aceptar la política de “una China”.</p> <p>Con respecto a la negociación y compromiso, ya me he referido a la precondition que impone China, y a su negativa de ofrecer la paridad reclamada por la contraparte.</p>	<p>desde hacía 50 años sobre las conexiones e intercambios comerciales directos con la República Popular China. De hecho el Mainland Affairs Council –MAC-, que elabora la política de Taiwán hacia China continental- ha indicado claramente la apertura de los tres vínculos –comercio, correo y transporte- entre los dos lados del Estrecho como uno de los principales objetivos de la política.</p> <p>En cuanto a la cuestión de negar la negociación y compromiso, la postura del gobierno del DPP se refiere a que el diálogo y las negociaciones deben llevarse a cabo bajo el principio de igualdad y sin posturas predeterminadas. De no ser así, no habrá negociación ni compromiso. A diferencia del punto anterior –o sea contactos-, aquí sí hubo continuidad por parte del gobierno del DPP.</p>
<p>Basándose en que Taiwán es parte de China, y que la soberanía nacional es indivisible, no aceptan el doble reconocimiento internacional.</p>	<p>Taiwán, a partir de su fórmula “una China, dos entidades políticas”, pasó a aceptar el “doble reconocimiento” en el sentido de que Taiwán es una entidad política internacional con legitimidad doméstica genuina derivada popularmente, y el primer paso en el proceso de reunificación debe ser el desarrollo de relaciones normales con el mutuo reconocimiento de que una entidad política ejerce efectiva soberanía solamente sobre el continente y la otra sólo sobre Taiwán.</p>